

地方與中央的對立（1928-1945） ——雲南與國民政府關係絕裂的財經面觀察*

賴淙誠

摘要

國民政府建立以後有關各項中央財經政策的推行，都以全國的「統一化」為考量，未特別顧及各省原有的背景，甚至彼此多有脫節之處，進而引起地方的猜忌與抵制，中央與地方的關係因環境的不同而產生互相制約。尤其對日戰爭爆發後，中央實行戰時體制，各項政策「統一化」的情形更為明顯，雖然因對日戰爭，全國上下一致對外，中央與地方的歧異一時被冷凍，但祇是問題暫時被擱置，並未完全解決。以雲南為例，國民政府中央權力雖不斷的擴大，但雲南地方政府的權力卻未必因受到壓制而減弱，反而也在同時增強其「自主性」；戰時中央勢力深入西南後，未必表示中央勢力凌駕地方之上，相對的地方政府也在擴大其自主性，因此中央與地方的矛盾也在累積與增加，雙方同時對權力的爭奪也越強烈，在財經權力的爭奪中，彼此的「自主」權都在增強。也因爲地方政府握有財經資源，以致在政局變動的關鍵時刻，地方政府會選擇脫離中央，以期自我保護。雲南與國民政府關係的絕裂，部分種因於此。

關鍵字：中央、國民政府、雲南、地方政府、財經

壹、前言

雲南爲國民政府在大陸淪陷前的最後一反攻防線，雲南在緊要關鍵轉向中共，以往學者在探討的角度上多採軍事部署錯誤，或政治權力爭奪的失敗來分析；其實雲南與國民政府之分合緣由，也可由地方與中央對財經權之糾葛關係中觀察到其中明顯變化。又對國民政府北伐統一後的論著，也多偏重在全國性質及中央政策的探討，對以地方政府的角度加以研究者較少，因此本文擬就國民政府北伐完成全國統一後至抗戰結束，中央對收掌全國地方的財經權上，與雲南地方政府發生衝突過程，來探討其兩者關係絕裂的另一種原因。

本文所使用有關雲南方面資料，有《雲南省志》、《雲南行政紀實》、《雲南省政府整理內政會議報告書》、《雲南文史資料選輯》、《雲南民政月刊》、《雲南公報》、《雲南省政府公報》、《雲南省政府工作報告》、《雲南檔案史料》等¹，而有關中央部份，則參考：《中華民國貨幣史資料（1924-1949）》、《革命文獻》、《中國現代史資料選輯》、《四聯總處史料》等，並引用已有之研究成果。

*本文的撰寫承林滿紅教授的指導而完成，於此謹致敬謝之意。

¹ 《雲南省政協文史資料選輯》，中國人民政治協商會議雲南省委員會文史資料研究委員會編（昆明：雲南人民出版社）；《雲南公報》[縮影資料]，雲南省公署樞要處公報所編（昆明：雲南省公署樞要處公報所，民 12 年[1923]）；《雲南檔案》，（昆明：雲南省檔案局，雲南省檔案學會編）；《雲南檔案史料》（昆明：雲南省檔案館）；《雲南民政月刊》[縮影資料]，（雲南民政月刊編輯室，雲南省民政廳，民 23-）；雲南省地方志編纂委員會總纂，《雲南省志》（昆明：雲南人民出版社，1992[民 81]）；《雲南省政府公報》[縮影資料]，（雲南省：雲南省政府秘書處，民 24 年[1935]-）；《雲南省政府秘書處雲南省政府工作報告》，雲南省政府秘書處編（昆明：雲南省政府秘書處，民 30 年[1941]）；《雲南省政府整理內政會議報告書》[縮影資料]（民 17 年）；龍雲，《雲南行政紀實》[縮影資料]，（雲南：雲南全省經濟委員會，1946 年）；中華人民銀行總行參事室編，《中華民國貨幣史資料（1924-1949）》，（上海：上海人民出版社，1991 年）；羅家倫主編，《革命文獻》（台北：中國國民黨中央委員會黨史史料編輯委員）；澎明主編，《中國現代史資料選輯》（北京：中國人民大學，1989 年）；《四聯總處史料》（北京：檔案出版社，1988 年）。

貳、民國十八年至二十六年（1928-1937）：雲南地方政府的自我整頓與中央的「統一化」政策

民國以來，雲南財政入不敷出。清末有四川、湖北、湖南等省的協餉，使雲南財政勉強維持。進入民國以後，在民初年幾年，雖然協餉停止，但省內比較安定，收支大體平衡²。民國五年（1916）護國之役後，省內戰事頻繁，加以唐繼堯對外擴張，多次用兵，軍用浩繁，支出驟增；造成雲南地方政府財政拮据，便以雲南富滇銀行發行貨幣以為支應，而導致通貨膨脹，物價高昂，幣制貶值，到民國十六年（1927）龍雲等人倒唐為止，幣值跌落到每十元只抵國幣一元，財政系統紊亂，稅收銳減。據富滇銀行報告，民國十八年（1929）八月，省政府積欠富滇銀行四千一百六十二萬元。為此，龍雲祇得成立整頓財政金融委員會，進行整頓和改革³。

屬於雲南地方政府的銀行是創立於民國元年（1912）的富滇銀行，該行「直轄於雲南政府，而以調劑全省金融、獎勵儲蓄、維持實業為主要業務⁴」。民國四年（1915）以前，富滇銀行貨幣發行不多，滇幣幣值與國幣大體相等，地方財政對富滇銀行沒有出現拖欠現象，信用尚稱穩定。但是唐繼堯主政時期雲南政府在這幾年中的軍政費用增大，如對黔用兵、入川之役、滇桂戰爭以及不斷購買外國軍械等。財政上的入不敷出，及大量印刷、濫發鈔票，唐繼堯下臺前的民國十五年（1926），紙幣發行到三千多萬元。民國十六至十九年（1927-1930），雲南省內軍系胡若愚與龍雲等的混戰，富滇銀行的紙幣再增發至九千多萬元，幣值之低已達極點⁵。其中，唐繼堯政府對富滇銀行的借支，民國十年（1921）後占該行紙幣發行數的 30-70%之間，而該行的準備金銀元不過一百五

² 雲南省地方志編纂委員會總纂，《雲南省志》，卷八，經濟綜合志（昆明：雲南人民出版社，1992[民81年]），頁161。

³ 《雲南省政府整理內政會議報告書》（台北：中研院近史所，縮影資料：MC02718，民17年），未註頁碼。

⁴ 張維翰修，《昆明市誌》（台北：臺灣學生書局，民國57年，民國13年初版），頁210-211。

⁵ 郭榮生編，《中國省銀行史略》，收入沈雲龍編，近代中國史料叢刊續編，第十九輯（台北：文海出版社），頁147。

十萬元而已。可見此時，雲南地方政府把富滇銀行的擴大發行貨幣當成是金融財政的來源，而在大量通貨下，造成滇幣嚴重的貶值。而該行在省內和港、滬等地設分行或匯兌處，分支機構最多時有五十餘處⁶。

民國十七年（1926）一月，龍雲在各軍系中取得主政地位，被任命為雲南省政府主席後，積極進行整頓財政。於五月二十一日召開了「內政改革會議」，其中決議了包括財政改革在內的議題。龍雲首先委派陸崇仁為代理財政廳長，進行財政整理。但富滇銀行因財政廳借款過多，不願再借。陸無法解決，只得辭職。龍雲另派其機要秘書朱景暄接任財政廳長，仍然一籌莫展。至年底，龍雲再派盧漢以軍職師長身分，兼任財政廳長，表明了以軍整政的強力手段。盧漢到任後，成立「設計委員會」作為諮詢機構，並決定收回徵收權，將菸酒、厘金等稅一律招商投標承辦，即所謂「財政商業化」。把全省徵收機關，委給商人辦理，由商人投標，標額最高的即為中標，對中標者限期交保證金，否則取消中標資格。如此一來，稅收大增，雲南財政乃趨於穩定⁷。

與此同時，在龍雲主持下，召集全省「整理財政、金融會議」⁸，搜集各方建議，成立審查委員會。後提出整理方案：（一）舊銀行紙幣，既無力維持使恢復固有價格，即應確定紙幣與銀行之比率，為紙幣五元，折合銀幣一元，以後不使暴漲暴跌。（二）政府收入，以銀幣為本位。如用舊銀行紙幣交納，照比率折收，則財政收入即可增加五倍，不致再感不足，再向銀行借墊。（三）銀行基金，既已全數無存，政府收入，驟加五倍，除必要支出外，剩餘之數，即還銀行欠款。一面另籌特捐，購銀鼓鑄，充實銀行準備基金，維持發行費用，使不致再影響財政。從民國十八年（1929）十一月起實施整頓，到隔年七

⁶ 郭榮生編，《中國省銀行史略》，收入沈雲龍編，近代中國史料叢刊續編，第十九輯（台北：文海出版社），頁147-150。

⁷ 孫東明，〈龍雲統治雲南時期的財政〉，《雲南文史資料選輯》，第五輯，（昆明：雲南人民，1964年），頁5；雲南省地方志編纂委員會總纂，《雲南省志》，卷八，經濟綜合志（昆明：雲南人民出版社，1992[民81年]），頁179。

⁸ 郭榮生編，《中國省銀行史略》，收入沈雲龍編，近代中國史料叢刊續編，第十九輯（台北：文海出版社），頁148。

月，大體就緒。經此次財政整頓，並改組了富滇銀行，使雲南財政狀況大為改觀⁹。

民國十九年（1930）九月，龍雲再度任用陸崇仁為財政廳長。陸復任廳長後，以取消苛捐雜稅為名，實行刪繁就簡，另立新稅。提出「以財政扶持金融，發展生產，以金融充裕財政，支持生產，以生產鞏固財政，充實金融」的主張，得到龍雲的支持。民國二十一年（1932）七月，並改組原富滇銀行成立富滇新銀行，籌獲基金滇鑄銀幣一千六百萬元，先後委派李培炎，繆嘉銘（雲台）做行長，發行兌現的新滇票，逐年收回舊滇票，幣值逐漸趨於穩定¹⁰。又通過富滇新銀行辦理雲南大錫出口的跟擔押匯，實行統制外匯。據統計，雲南從民國二十二年（1933）起成為出超省份。民國二十四年（1935）雲南入口貨值國幣九百餘萬元，出口貨值兩千〇二十萬元，出超一千一百二十萬元¹¹。

此外，雲南因財政長期失衡，需要由其他地方開闢稅源。依雲南禁煙公所於民國十八年所訂「禁煙處罰暫行章程」，對煙地徵有「煙畝罰金」及「禁運稅」¹²。歸納雲南在唐繼堯統治時期（1916-1928），及龍雲主治初期（1928-1934），煙稅所占雲南財政收入的 20-60%之間，歷年平均也占 40%以上，比重相當大（見表一）。

⁹ 行政院農村復興委員會編，《雲南省農村調查》（上海：商務印書館，民國 24 年），頁 27。

¹⁰ 雲南省地方志編纂委員會總纂，《雲南省志》，卷八，經濟綜合志（昆明：雲南人民出版社，1992[民 81 年]），頁 19；郭榮生編，《中國省銀行史略》，收入沈雲龍編，近代中國史料叢刊續編，第十輯（台北：文海出版社），頁 148。

¹¹ 國史館，《中華民國海關華洋貿易總冊》（台北：國史館，民國 71 年重印），蒙自關歷年統計；及賴淙誠，〈雲南對外貿易的發展（1889-1940）——以蒙自海關為中心之分析〉，《東海學報》，第三十八卷（一），民國 86 年 7 月，頁 104-106。

¹² 馬模真主編，《中國禁毒史資料（1729-1949）》（天津：天津人民，1998 年），頁 901-903。

表一：雲南煙稅與其他稅入比較表（單位：滇幣千元）

年份(民國)	煙 稅 收 入			其他稅	總 計	煙稅所占%
	畝罰稅	禁運稅	合計			
10 年	720	800	1,520	5,272	6,792	22
11 年	1,200	1,000	2,200	3,975	6,175	36
12 年	2,000	1,500	3,500	4,414	7,914	44
13 年	2,200	3,800	6,000	3,728	9,728	62
14 年	2,200	5,000	7,000	9,611	16,611	42
15 年	2,200	5,000	7,200	10,305	17,505	41
16 年	2,200	5,500	7,700	8,456	16,156	48
17 年	----	6,950	6,950	10,069	17,019	41
18 年	9,630	14,400	24,030	16,237	40,267	60
19 年	27,000	24,000	51,000	41,718	92,718	55
20 年	27,000	16,000	43,000	51,485	94,485	46
21 年	27,000	16,000	43,000	100,000	143,000	30
22 年	27,000	16,000	43,000	150,000	193,000	22
23 年	27,000	16,000	43,000	160,000	203,000	21

資料來源：轉引自，雲南近代史編寫組，《雲南近代史》，雲南人民，1993 年，頁 194。

雖然，民國二十四（1935）年起，因全國又推行另一波禁煙政策，且由蔣中正兼全國禁煙總監，在統一職權下，包括取締、禁罰及稅捐的收入皆轉由中央承辦，但雲南各地方種、運、吸食鴉片仍未禁絕¹³，不過也可以明顯看出這是中央向地方進一步擴權的例子。

又雲南也進行耕地清丈，改田賦為耕地稅，以便從中增加財政收入。據民國二十四年（1935）的調查，昆明等三十三縣，原有田地只兩百三十六萬多畝，清丈後增為五百八十九萬多畝；昆明等四十八縣，原有田賦稅額八十萬餘元（新滇幣），清丈後增為一百二十五萬餘元。全省田畝稅款，則由一百三十多萬元，增至兩百八十多萬元，增加一倍以上¹⁴。從增加財稅收入上看出，雲南地方政府整頓後的成效。

¹³ 龍雲，〈抗戰前後我的幾點回憶〉，《文史資料選輯》，第十七輯（北京：中華書局，1961 年），頁 59。

¹⁴ 行政院農村復興委員會編，《雲南省農村調查》（上海：商務印書館，民國 24 年），頁 25。

此外，經濟的發展也促使財稅收入的增加。民國二十年前期，雲南對於工業經濟的發展並無明顯的改變，民國二十三年（1934）三月，雲南省政府設立雲南省經濟委員會，作為管理雲南經濟企業的機構，任用繆嘉銘為主任委員¹⁵。繆嘉銘是三〇年代龍雲統治雲南時期，復甦雲南經濟的關鍵人物。繆早年留學美國，學習國外的先進技術與企業管理，並獲得礦業工程師的頭銜。繆嘉銘回滇後首先對箇舊錫礦的生產和經營進行改革¹⁶。錫礦在雲南的經濟與出口貿易中一直佔有特殊的地位。據估計，從民國十八至二十六年（1929-1937），經由蒙自海關出口的商品中，錫平均佔總額的 86%，而雲南省有三個海關，蒙自關是其中最重要的一個。錫是雲南出口商品中比較穩定的部分，在雲南出口商品的總額中，錫從民國十三年（1924）一九二四年的 80%上升到民國二十五年（1936）的 93%，錫的出口額，民國十六年（1927）是一千四百萬元（國幣），到民國二十六年（1937）達兩千九百萬元¹⁷。繆嘉銘並且透過經濟委員會，掌握了雲南的經濟企業；也透過富滇新銀行，掌握了雲南的通貨發行。經濟委員會與富滇新銀行相依為用，經濟發展與財稅相輔相成，使雲南財經步入常軌。

民國以來因政局不定，中央與地方財政甚為紊亂，地方財經能有效整頓，極為難得；龍雲於主政後對雲南的財經改革，深獲蔣中正的讚揚¹⁸，但也有學者對陸崇仁與繆嘉銘長期主掌雲南財經大權有所指責¹⁹，不過龍雲因此建立起自己在雲南长期的主導地位，卻是不爭的事實²⁰。

再觀察中央的情況，也可以明顯的看出，中央同時致力於財經政策的大整頓。民國十七年（1928）底，張學良通電宣布「東北易幟」，至此中國基本已

¹⁵ 龍雲，《雲南行政紀實》，經濟，第十三冊（雲南：雲南全省經濟委員會，1946年），頁二。

¹⁶ 繆雲台，〈關於雲南的經濟財政金融和工商業概況〉，《雲南文史資料選輯》，第二十八輯（雲南人民，1986年），頁127-141。

¹⁷ 賴淙誠，〈滇越鐵路通車後雲南之經濟發展（1910-1940）〉，東海大學歷史研究所碩士論文，民國82年12月，頁77-78。

¹⁸ 謝本書，《龍雲傳》（成都：四川民族出版社，1988年），頁111-112。

¹⁹ 李珪，《雲南地方官僚資本簡史》（昆明：雲南民族，1991年），頁73-78。

²⁰ 易勞逸（Lloyd E. Eastman），〈地方政治與中央政府：雲南與重慶〉，薛光前編，《八年對日抗戰中之國民政府》（台北：臺灣商務印書館，民國67年），頁359-362。

完成統一。但民國初年以來，連年不斷的內戰，也成為國民政府在財政上極大的負擔，同時也緩慢了經濟的發展。當時的國民政府財政部長宋子文，面對此種境況，以為國家若要恢復經濟建設，首先應該從整理財政入手。於是，稍早當北伐軍控制長江以南後，於民國十七年（1928）六月初，便籌備召集解決國家財政經濟方面的會議。「全國經濟會議」於六月下旬在上海召開，這次全國經濟會議的主要目的，是要研究解決國家財政困難的措施與計劃。會中所提出的方案包括有：限制軍費開支、編制預算、建立強有力的中央銀行、取消銀兩制、建立中央造幣廠和裁撤厘金等²¹。這顯示出剛完成全國統一的南京國民政府欲以國家機器的強制力量，掌控全國的財經體系。唯全國經濟會議，祇是財政部與金融工商各界磋商討論全國財政經濟計劃的一次會議，它所形成的決議其實並不具有法律效力。

國民政府財政部緊接著又於七月上旬，在南京召開了「全國財政會議」，這次參加者主要是全國各省市的財政廳長及負責執行財政計劃職責的國家與地方官員。會中也歸結了：限制軍費開支、編制全國預算的方案²²。也就是顯示出統一全國財政，控制支出，改革稅收制度，合理劃分中央與地方收入，統一幣制，及成立有發行通貨權的全國性中央銀行等，基本的「統一化」政策²³。

全國經濟會議與財政會議，都是一種諮詢性的會議，按照國民政府訓政時期「以黨治國」的方式，會議所通過的議案，都要經過國民黨中央執行委員會全體會議通過後，才具有法律效力，後再交由政府有關部門執行。因此同年八月，國民黨召開二屆五中全會，宋子文向全會提出了《統一財政確定預算整理稅收案》；五中全會對這個提案所形成的決議是：「財政部長宋子文關於財政

²¹ 全國經濟會議秘書處編，《全國經濟會議專刊》（台北：學海出版社，民 61 年，影印本），序頁 1；中華人民銀行總行參事室編，《中華民國貨幣史資料（1924-1949）》，第三輯（上海：上海人民出版社，1991 年），頁 58-59。

²² 全國財政會議秘書處編，《全國財政會議彙編》，收入沈雲龍編，近代中國史料叢刊三編，第六十二輯（台北：文海出版社），不分頁，議案索引。

²³ 中華人民銀行總行參事室編，《中華民國貨幣史資料（1924-1949）》，第三輯（上海：上海人民出版社，1991 年），頁 57-62。

之建議案，大會認為其原則甚為妥當，交國民政府查照，詳細規劃，妥慎施行」²⁴。

宋子文主持制定的財政政策，其主要內容包括：統一財政，畫分國家地方兩稅。規定國、地兩稅劃分標準，其中國家所收為：鹽稅、海關稅、內地稅、常關稅、煙酒稅、捲煙稅、煤油稅、厘金及一切類似厘金之通過稅(指厘金未裁撤前)、郵包稅、印花稅、交易所稅、公司及商標註冊稅、沿海漁業稅、所得稅、遺產稅等和國有財產收入、國有營業收入、中央行政收入及其它屬於國家性質之現有收入；而地方所收為：田賦契稅、牙稅、當稅、屠宰稅、內地漁業稅、營業稅、市地稅、所得稅之附加稅、船捐、房捐等和地方財政收入、地方營業收入、地方行政收入及其它屬於地方性質之現有收入。國、地兩稅劃分後，關於國之稅章、用人、行政、收入四項，也應由財政部主持辦理，以明統一財政之責任²⁵。國民政府早於民國十六年（1927）七月二十三日便公布「實行裁撤厘金、關稅自主」，向中外宣示厘金將於民國十六年至十七年相繼裁撤，關稅自主權亦從民國十七年（1928）開始逐步收回；再則是整理鹽稅，關稅自主前，鹽稅是財政收入的主要來源。另有確定預算；限制軍費支出；整理債務等一連串的改革政策。

在裁撤厘金方面。因自清末以來中國境內戰亂不斷，厘金成為補充政府軍費的重要稅源，行之諸年，且多由各地方政府所徵收，故拖延未予裁撤。民國二十年（1931）一月一日，國民政府正式頒令廢止厘金，規定全國厘金以及由厘金而變名的統稅、統捐、專稅、貨物稅、鐵路貨捐、郵包稅、落地稅與正雜各稅捐中含有厘金者，全部裁撤²⁶。如此一來地方財源即有被切斷的情況。雖然

²⁴ 宋子文，〈統一財政確定預算整理稅收並實行經濟政策財政政策以樹立財政基礎而利民生建議案〉，見羅家倫主編，《革命文獻》，第二十六輯（台北：中國國民黨中央委員會黨史史料編輯委員會），頁1-8，總5381-5388。

²⁵ 宋子文，〈統一財政確定預算整理稅收並實行經濟政策財政政策以樹立財政基礎而利民生建議案〉，見羅家倫主編，《革命文獻》，第二十六輯（台北：中國國民黨中央委員會黨史史料編輯委員會），頁7。

²⁶ 郭廷以編，《中華民國史事日誌》，第三冊（台北：中央研究院近代史研究所，民73年），頁1。

後來沒有全部實施，但雲南地方政府即以改徵收「特種消費稅」，以爲因應，以昆明局爲例，該年所徵稅額有滇幣三百四十萬餘元，以後逐年皆有增加，而中央的財政部亦無可管制²⁷。

根據上述標準與各自整頓的精神，國民政府對國家稅收及其制度，作了一系列改革，整頓與改革的情況另有：鹽稅改革。當國定稅則實施以後，民國二十年（1931）三月²⁸，國民政府首次宣布對鹽稅制度進行改革，規定將各省鹽稅附加一律畫歸財政部統一核收整理。《鹽法》公布後，國民政府於同年七月制定分期改革方案。爲貫徹第一步整理計畫，由財政部於民國二十一年（1932）六月專門召開鹽稅整理會議。民國二十二年（1933）十月，國民政府實行第二步整理計畫，此後，財政部至抗日戰爭爆發前夕，全國鹽稅的整理與改革工作仍在進行中。

國民政府整理稅收、改革稅制的前提是根據中央稅和地方稅劃分的標準，按各自劃分的收入範圍，各自整頓。也就是，財政部負責整理和改革國家稅收及其制度；各省市負責各地方的稅收整頓與改革。爲防止中央與地方發生衝突，國民政府按照國民黨五中全會通過的決議，於民國二十三年（1934）十一月間正式公布了劃分國家收入與地方收入的標準²⁹。該標準對中央與地方收入的權限作了細部的規定。

歸納國民政府建立初期的十年稅制改革，其目的主要是爲了增加中央財政收入。據統計，國民政府的財政收入在一般情況下 90%以上是靠稅收，而稅項收入的 95%左右又依賴著關稅、鹽稅、統稅的收入。因此，國民政府稅收的支柱，就是這被稱作「三大稅源」的關、鹽、統稅。在抗戰的前十年期間，其所進行的所謂稅制整理與改革活動，都是以關、鹽、統三稅爲中心來進行。通過稅制改革，增加了財政收入，緩解了國民政府的財政經濟危機。在民國十七年

²⁷ 孫東明，〈龍雲統治雲南時期的財政〉，《雲南文史資料選輯》，第五輯，（昆明：雲南人民，1964），頁 17。

²⁸ 郭廷以編，《中華民國史事日誌》，第三冊（台北：中央研究院近代史研究所，民 73 年），頁 21。

²⁹ 郭廷以編，《中華民國史事日誌》，第二冊（台北：中央研究院近代史研究所，民 73 年），頁 421。

至二十四年（1928-1935）期間，國民政府的財政收入有了大幅度的增長，據統計此期間，關稅收入增加了兩倍，鹽稅收入增加了五倍，統稅收入增加了三倍，財稅總收入平均增加了兩倍多³⁰。再則，通過整理財政，劃分國、地收入，規定廢除各種田賦附加。如此，當然國民政府在財政上有相當的成效，使「統一化」的政策又有進一步的發展，這對促進中國各項產業也有影響。

又民國二十三年（1934）五月，第二次全國財政會議閉幕之後，限制與減輕田賦附加捐的工作即已開始進行³¹。國民政府仍採一貫的「統一化」原則，只是這個政策到了地方政府卻不能貫徹執行；其不能落實的原因在，減輕田賦和廢除雜捐的損失，全部改由地方政府負擔，這使得地方政府面對困窘的財政，更加無法維持，因而地方政府當然不願意很好地去貫徹落實；再則是在各地軍系割據的局面還未完全消滅的當時，這種政策的實施無疑會被視為是中央以強力摧毀地方政權的存在的「野心」。所以，在那些試圖仍以獨立自居的各地方軍系勢力控制的區域，便抵制而不去貫徹執行，雲南即是其中之一。

國民政府在整理財政、實行稅制改革的同時，也推行了一系列的金融政策。抗戰前十年間，它不僅已初步建立起國家金融體制，也成功地實行了幣制改革。建立國家性質的金融機構，是國民政府初期金融政策的一個重要方針，因此通過國家所控制的金融機構，設立國家銀行，建立國家金融機構，組成國家金融體系，這便是國民政府建立和鞏固統治的首要金融活動。民國十七年（1928）十一月一日設立的中央銀行，即是國民政府為健全國家金融機構的首要步驟。因為「一國金融之控制，國家金融政策之運用，與夫斟酌通貨寬緊為適度以吐納以事調節者，無不賴國家銀行負此艱巨之使命」³²。

³⁰ Abler Feuerwerker 著，林載爵譯，《中國近百年經濟史》（台北：華世出版社，1978年），頁135。

³¹ 全國財政會議秘書處編，《全國財政會議彙編》，收入沈雲龍編，近代中國史料叢刊三編，第六十二輯（台北：文海出版社），不分頁，議案索引。

³² 中華人民銀行總行參事室編，《中華民國貨幣史資料（1924-1949）》，第三輯（上海：上海人民出版社，1991年），頁74-77；孔祥熙，〈十年來的中國金融與財政〉，全國財政會議秘書處編，《全國財政會議彙編》，收入沈雲龍編，近代中國史料叢刊三編，第七十三輯（台北：文海出版社），頁143，總5381-5388。

接著國民政府將中國銀行與交通銀行也改造成國家專業銀行。對於中央、中國、交通三銀行的職能及其相互關係，國民政府早在民國十八年（1929）時，宋子文在向國民黨全國代表大會提出的報告中，就有過這樣的說明：「幣制之統一，金融之調劑，必須成立一個中央銀行，這個銀行便負責執行這些任務，以達到“銀行之銀行”的目的，同時，並為整個金融體系奠定基礎；中國銀行所負任務，為發展外匯業務，以求恢復中國在國際金融市場久已喪失的權能；鑒於促進經濟發展的重要性，交通銀行將負責工業金融」³³。

此後中央又將四省農民銀行改組成中國農民銀行³⁴，以及設立中央信託局和成立郵政儲金匯業局。因此，當代表國家金融機構和上海錢莊的「四行二局」建立並控制了中國主要私人商業銀行和上海錢莊後，國民政府的國家金融體制及其金融統治網就形成了。中央銀行憑藉國家銀行的特殊地位，在經營銀行業務的過程中，當然會排擠其他地方銀行原有的角色；而且中央銀行的發展速度也是其他銀行無法比擬的，在其龐大資本的運作下，奠定了國民政府收掌了全國金融業。但是如果沒有中央銀行的迅速發展，要形成後來以「四行二局」為主幹的國家金融體系，則尚困難重重。

當然建立全國性的中央銀行與控制通貨發行是一致的。民國初年以來，實行幣制改革原本已是中國經濟發展之趨勢。但由於中國南北不能統一，各省地方軍系勢力擁兵自重，財政經濟四分五裂，情形極其混亂。因此，幣制改革也是國民政府擺脫政治經濟困難的出路。當美國實施白銀政策的時候，也正是國民政府陷於內外交困的時候，國民政府必須採取有效的措施，來擺脫國內的金融危機。民國二十四年（1935）十一月四日，國民政府以緊急法令的形式，頒布了《財政部幣制改革令》；財政部長孔祥熙則另以布告方式，宣布實施法幣政策³⁵。

³³ 全國財政會議秘書處編，《全國財政會議彙編》，收入沈雲龍編，近代中國史料叢刊三編，第七十四輯，頁六三。

³⁴ 中華人民銀行總行參事室編，《中華民國貨幣史資料（1924-1949）》，第三輯（上海：上海人民出版社，1991年），頁78-81。

³⁵ <財政部施行“法幣”布告（1935年11月3日）>，收入彭明主編，《中國現代史資料選輯》，第四冊（北京：中國人民大學，1989年），頁177；中華人民銀行總行參事室編，《中華民國貨幣

依此，國民政府規定只有中央、中國、交通、農民等國家銀行才享有法幣發行權，其他所有銀行發行的紙幣必須限期收回，國內清末以來貨幣混亂的狀況也宣告結束，如此可以根絕各種私票、省票以及地方銀行流通券所借以存在的地方軍系勢力，也便利了商品的流通及經濟上的相互往來³⁶。但是，由此所帶來的影響卻也引起各省地方銀行的恐慌，由於發行權集中，國家金融壟斷地位加強，國民政府便可以運用這種超經濟的力量，強制發行紙幣，掌控地方金融。

再從經濟面上來看，國民政府也借由國家金融體系的建立及貨幣政策的推行，為鞏固國民政府「統一化」的政策扮演重要的角色。抗戰前夕，國民政府的一切國營工業建設活動，基本上都是按照這一精神去實行的。國民政府的國家經濟機構，性質相關的業務單位繁多，如實業部、建設委員會、經濟委員會、資源委員會等等。這些機構，職能不一，有的是專職行政管理機構，如實業部；有的是經濟建設的協調指導監督機構，但又兼有管理職能，如建設委員會、經濟委員會；有的是專職的建設和經營機構，如資源委員會。但是，不管是哪種機構，都或多或少地有自己管轄的企業，致使管轄的方式有所不同³⁷。

在抗戰前十年中，實業部作為一個主持全國工商業發展的主管機關，所發揮的作用非常有限，它的許多職能已經被建設委員會等其它國家經濟機構所取代。繼實業部之後，國民政府於民國十六年（1927）底至十七年（1928）年初又設立了基本建設委員會，後因全國經濟委員會、資源委員會的設立，其職能演變成專門進行國家能源重點工程建設的組職和經營機構。另外還有全國經濟委員會，該委員會於民國二十年（1931）年十一月成立，其主要職能是為全國的經濟開發與建設提供指導和發展規劃；資源委員會的前身是民國二十一年（1932）年十月成立的國防設計委員會，蔣中正自任委員長，隸屬於參謀本部。民國二十四年（1935）四月，國防設計委員會改組成資源委員會（隸屬軍事

史資料（1924-1949）》，第三輯（上海：上海人民出版社，1991年），頁178-196。

³⁶ 中華人民銀行總行參事室編，《中華民國貨幣史資料（1924-1949）》，第三輯（上海：上海人民出版社，1991年），頁200-204。

³⁷ 全國財政會議秘書處編，《全國財政會議彙編》，收入沈雲龍編，近代中國史料叢刊三編，第二十二輯，頁三六八。

委員會)，仍由蔣中正直接掌管。從這個時候起，該委員會就由調查研究階段轉變為重工業建設的階段，成為國家重工業建設的經營管理機構³⁸。不過中央與地方有關經濟方面的關係，抗戰前並不密切，直到抗戰爆發沿海地區工業後移，雲南與國府中央彼此才緊密聯繫。

總之，民國初建以來，因政治體制未步入軌道，導致中央與地方在一般內政事務上，功能區分十分混淆；因而國民政府中央在北伐完成後，透過「統一化」的政策，欲縱向的收掌地方的財經等職權，但地方財政的自主情形已行之多年，受限於各省的歷史、人文背景，實不能由中央藉修改法令，而獲得完全解決。不過，由北伐完成後至抗戰爆發此時期，也可看出中央與雲南雙方都致力於財經的整頓，而且各有所成效；彼此的關係也由疏遠而親密的良性發展過程，大體上兩者之間尚未有明顯的衝突，就算政策上有相互制約與抵觸所在，也會透彼此協調而加以解決，當然其背後也隱藏著龍雲與蔣中正兩者之間關係，由此而日漸的拉進。但是就當時而論，中國的未來掌握在中央國民政府手裡，而不在地方政府或軍系手中，已經是一個不變的趨勢了。

參、民國二十七年至三十四年（1938-1945）：中央的戰時體制與雲南的抵制

抗日戰爭爆發，國民政府遷都重慶後，為爭取最後勝利，更制定了一系列戰時經濟政策，於是形成了「戰時經濟體制」³⁹。從抗戰爆發至二十七年的一年內，中國沿海地區多數淪陷日軍手中，而且多是中國最富庶的地區，俟國民政府遷都重慶後，調整了經濟行政機關。在未作調整之前，原國民政府的經濟行政機關計有實業部、建設委員會、經濟委員會等，多頭領導的情況使國家經濟

³⁸ 鄭友揆，《舊中國的資源委員會-史實與評價》（上海：上海社會科學院出版社，1991年），頁2-3。

³⁹ 中華民國重要史料初編編輯委員會編，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》，第四編，戰時建設（一）（台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，民77年），頁59-60、73-74、117；秦孝儀主編，《中華民國經濟發展史》（台北：近代中國出版社，民國72年12月），頁612-613。

處於無計劃狀態。經過此次調整之後，從而形成了經濟建設上的統一政策，經濟行政機關調整的完成，也標誌著國民政府戰時經濟體制的形成。經濟部所屬資源委員會，是承擔戰時國家資本工礦業建設的主要經營機構。在整個抗戰期間，資源委員會主持興建的工礦業，都是國防需要迫切而私人資本又無力承擔的一些大型企業，當然參與企業經營的還有地方政府⁴⁰。因此，抗戰期間，地方政府與中央政府合作成為重要組成部分。地方政府與資源委員會等經營機構的緊密結合，在後方經濟中的比重，構成了抗戰期間國家戰時體制發展的特點。

而雲南地方政府方面，於抗戰爆發後，因日軍大舉攻佔我國沿海地區，國民政府被迫將沿海工業西遷⁴¹，並動用財政、經濟力量開發西南；加上雲南是西南大後方僅次於四川的戰略基地，它是中央政府人力、財力和物力的關鍵省份。又有滇越鐵路與滇緬公路等國際通道與國外聯繫，後方進出口物資都集中在昆明轉運，雲南已經是國民政府統治區通向外部世界的主要門戶，進而促進了雲南的經濟與金融的發展。此外，雲南也為發展戰時經濟，與中央儘量配合興建各項新式工業，但也因此中央與地方權力行使重疊的情形，便突顯出來，雲南和中央政府的關係也就發生了實質上的變化。

如國民政府部署軍事工業及其有關工業的興建和生產，是由資源委員會與中央、中國、交通、農民四大銀行（四行總處）等機構指揮的。如前所述，資源委員會由蔣中正本人擔任委員長，另有翁文灝為秘書長，錢昌照為副秘書長，擔任實際工作。國民政府於民國二十五至二十六年（1936-1937）間，即派遣錢昌照及中央級工業部門官員多人來到昆明，就開發雲南的礦產資源與興建新式工業廠礦問題，與雲南省主席龍雲及繆雲台商談⁴²。

錢昌照等人奉命前來商談辦重工業廠，這是為配合抗戰的需要。據錢昌照記述，同雲南方面商量結果，雙方達成協議，由資源委員會同雲南省府在雲南合辦廠礦工業，資源委員會負責出資金和人員，如有盈利則由雙方均分，如

⁴⁰ 鄭友揆，《舊中國的資源委員會——史實與評價》（上海：上海社會科學院出版社，1991），頁 51-52。

⁴¹ 張朋園、林泉，《林繼庸先生訪問紀錄》（台北：中央研究院近史所，民國 72 年），頁 15。

⁴² 龍雲，《雲南行政紀實》，經濟，第十三冊（雲南：雲南全省經濟委員會，1946 年），錫業，頁十四。

有虧損雲南方面不承擔責任，凡是資源委員會獨辦的廠礦，雲南省政府並不插手。資源委員會在昆明設有辦事處，當資源委員會需要雲南省政府協助時，即由辦事處和雲南省政府聯繫。抗戰初期在雲南興辦的這些重工業廠礦，雖然不足十個，作為基礎工業來說，其產值產量都很小，但畢竟是一個新的起點，使雲南的近代工業開始有了微弱的基礎⁴³。據統計，抗戰初期，民國二十五至二十六年（1936-1937）間，資源委員會在雲南開辦的廠礦工業有：中央機器廠、中央電工器材廠、昆湖電廠、昆明煉銅廠、昆明化工廠、雲南鋼鐵廠、宜良煤礦、東川銅礦等⁴⁴。

此外，雲南省政府早在龍雲執政後，通過整頓財物金融、擴大稅收，特別是對精錫和其他農、礦產品的出口，賺取大量外匯，改善了雲南的財政體質後，也仿效中央成立全國經濟委員會，以發展實業，繆掌握了有發行特權並負責調節雲南金融的省銀行，於是遂標榜“計劃經濟”，建議成立“雲南全省經濟委員會”，委員會於二十三年十二月一日正式成立⁴⁵。另外，雲南省政府也以經濟委員會與富滇新銀行的支持下，於民國二十四年（1935）與上海永安公司（華僑所經營）合作創辦了雲南紡織廠⁴⁶。繆運用富滇新銀行的金融實力，投資籌建有雲南紡織廠、五金工具廠等企業。因此也可說從民國二十四年（1935）以來，雲南已朝向較為現代的工業時期發展。

雲南省經濟委員會所投資企業有五十四個，其中直接管理有三十八個，總投資額達滇幣三億五千餘萬元⁴⁷（參考：附表二、三）。此項經濟復興計劃，對雲南的經濟情況與財政收入有明顯好的助益。據統計，地方企業收入在民國

⁴³ 龍雲，《雲南行政紀實》，經濟，第十三冊（雲南：雲南全省經濟委員會，1946年），提要，頁一。

⁴⁴ 鄭友揆，《舊中國的資源委員會-史實與評價》（上海：上海社會科學院出版社，1991年），頁53-59。

⁴⁵ 楊克成，〈雲南繆系地方官僚資本概述〉，《雲南文史資料選輯》，第2輯（雲南人民，1963年），頁82。

⁴⁶ 澎明主編，《中國現代史資料選輯》，第五冊（下）（北京：中國人民大學，1989年），頁312；龍雲，《雲南行政紀實》，經濟，第十三冊（雲南：雲南全省經濟委員會，1946年），紡織，頁五六。

⁴⁷ 李珪，《雲南地方官僚資本簡史》（昆明：雲南民族，1991年），頁118-119。

二十五年（1936）只佔全省總預算的 3%，到民國二十六年就上升到 35%⁴⁸。以致，工業收入逐漸代替鴉片（捐）的收入，雲南的財政基礎逐漸改變。雲南省經濟委員會的經濟建設計劃與實施，在抗戰前就能兼顧地方與中央的情況並且相互配合，抗戰爆發後，中央的國家金融與各事業單位，紛紛遷入雲南，這對於雲南經濟以後的發展，有了重大的改變，這也是雲南能夠在一個較長時期保持相對獨立的重要條件。另外，以陸崇仁為主導的雲南省財政廳也興辦了東川礦業公司、錫銻股份公司、一平浪製鹽場等企業，在採運錫沙原料出口和製鹽專賣方面，也有一些績效⁴⁹。

表二、雲南省經濟委員會各事業單位：

名 稱（分類）	名 稱（分類）	名 稱（分類）
雲南煉錫公司（錫業）	海口機械廠（機械工業）	雲南中國茶葉貿易公司
箇舊錫務公司	昆明水泥公司（化學工業）	雲南合作事業委員會（合作）
雲南煉錫公司	雲南酒精廠	雲南省合作金庫
雲南紡織廠（紡織）	裕滇磷肥廠	合作物品供銷社
裕滇紡織公司	利滇化學工業公司中國	石佛鐵路籌備委員會（交通與運輸）
開蒙墾殖局（墾殖與水利）	電力製鋼廠（鋼鐵）	經濟委員會運輸處
省垣附近農田水利工程處	雲南鋼鐵廠	中國通運公司
賓川水利工程處	雲豐造紙廠（造紙與印刷）	公米儲銷處（社會服務）
賓祥水利監督署	經濟委員會印刷廠	昆明營業公司
彌瀘水利監督署	海源印刷廠	昆明建築事務所
耀龍電力公司（電力）	雲南蠶業新村公司（絲茶）	佛海服務社
騰衝水利發電廠工程處	雲南蠶絲公司	雲南進出口貿易管理委員會（進出口貿易管理）
雲南五金器具製造廠（機械工業）	長坡蠶桑生產農場	
雲南電氣製銅廠	蠶業推廣委員會	

資料來源：龍雲，《雲南行政紀實》，經濟，提要（雲南：雲南全省經濟委員會，1946），附頁 1-3。

⁴⁸ 謝本書，《龍雲傳》（成都：四川民族出版社，1988），頁 108。

⁴⁹ 李珪，《雲南地方官僚資本簡史》（昆明：雲南民族，1991），頁 66-69。

表三、雲南省經濟委員會各事業資金來源統計比較表（單位：國幣千元）：

來 源	金 額	百 分 比 (%)
經濟委員會	82,813	23.54
富滇新銀行	160,969	45.75
省內其他銀行	4,191	1.19
中國銀行	28,550	8.11
交通銀行	6,400	1.82
農民銀行	1,900	0.54
其他銀行	7,360	2.09
資源委員會（中央）	46,850	13.32
中央其他機關	5,380	1.53
商股	7,406	2.11
合 計	351,819	100.00

資料來源：同表二。

雲南地方除錫礦外原無重工業，因抗戰工業內移，由資源委員會提供技術與資金，同雲南地方合辦，還可分享盈利。不過，雲南省政府因為錫出口有外匯，對舊錫礦掌控極緊，由繆雲台親自兼任總經理⁵⁰。由此可知，雲南地方政府是樂見中央在資本及技術上的幫助，但在管理與建設的權力上，則抱有應完全由省方掌握的態度。因此民國二十七-八年間（1938-39），中央與雲南地方雙方的關係，已萌發出權力與矛盾重疊的現象。

至民國三十年（1941）國民政府財政部決定劃分中央與地方財政權限，要各省地方政府交出應劃歸中央財政統管的全部財政資本及物資，雲南省政府即於民國三十一年（1942）一月成立雲南省企業局，將其財政資本及新建設的約三十個企業，及財政廳積存的銀元約兩千萬元，全部撥歸企業局，使其不再屬於財政廳的資產，以免於被收管，中央亦無可奈何。這也可說明雲南地方與國民政府中央明顯出現爭奪利權的現象。至此，中央勢力因抗戰後遷與雲南地方勢力之間，在財政經濟方面，出現了權力重疊的現象越來越明顯。在銀行金

⁵⁰ 錢昌照，〈資源委員會在雲南的活動情況〉，《雲南文史資料選輯》，第8輯，頁32-35。

融，財政經濟和對外貿易等範圍內，摩擦也有增無減。因為雲南不再僅是表面屬於國民政府之一省，而是實質融進了國民政府的財經運作機制之中。

又國民政府遷都重慶後，因抗戰的需要，調整經濟行政機構。民國二十六年（1937）底，成立了中（國）、中（央）、交（通）、農（民）“四行聯合辦事總處”，民國二十八年（1939）九月改組四行總處，由蔣中正本人兼任四行總處理事會主席，行政院長孔祥熙兼任副主席，使四行總處成為國民政府戰時的財政金融最高決策機構，把整個財政經濟納入戰時經濟體制⁵¹。經過此次擴權與改組，四聯總處由原來一個純業務機構，變成為處於四行之上的國家金融決策領導機構，雖然它在名義上仍處於財政部的領導之下，但蔣中正以兼任主席身份，取代財政部全權統制與調動全國的金融貨幣。從四聯總處的機構設置可知，它的職務除了統制戰時財政金融外，還統制著戰時物資的管理與調撥，物價的平抑及商品的管理等，將戰時財政金融與戰時經濟合而為一。

實際上，四聯總處是戰時全國財政金融與戰時經濟的最高決策機關，並且指定中央銀行代理國庫總庫，各省分行代理國庫分庫；在未設中央銀行分支機構的地方，即委託中國、交通、農民各銀行或郵政機關代辦，因此，就形成了從中央到地方的國庫網⁵²。再則，是完成貨幣發行權的統一，即於民國三十一年（1942）年六月制定出《統一發行實施辦法》，辦法規定：自該年七月一日起，所有法幣發行統歸中央銀行集中辦理。七月十四日，財政部又發布《中央銀行接收省鈔辦法》，規定各省地方銀行存券和準備金，均須交歸中央銀行⁵³。此辦法實施後，各省地方銀行已完全受中央銀行掌控，發行權統一於中央銀行，即標誌著戰時金融統制體制的最後形成。這段時期，國民政府中央的勢力也深入雲南，中央銀行逐漸取代富滇新銀行在雲南省內的金融領導權，如此當

⁵¹ 李雲漢主編，《中國國民黨一百週年大事年表》（台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，民國83年），頁371。

⁵² 〈四聯總處關於完成西南西北金融網的報告〉，《四聯總處史料》，上冊（北京：檔案出版社，1988年），頁194-196。

⁵³ 〈理事會關於統一發行實施辦法的決議（1942年6月18日）〉，《四聯總處史料》，中冊（北京：檔案出版社，1988年），頁37；中華人民銀行總行參事室編，《中華民國貨幣史資料（1924-1949）》，第三輯（上海：上海人民出版社，1991年），頁329。

然影響雲南地方政府原有的經濟利益，不過雲南富滇新銀行則採取既不照辦，也不向中央銀行繳存保證金的態度⁵⁴。

由此觀察，抗戰時期中央財政金融政策的核心是穩定金融，維持財政支出，提供對日作戰需要。首先，建立戰時財政金融統制體制，有利於統籌兼顧。四聯總處的設立與公庫制度的實行，將有限的財力統一集中於國民政府之手；民國三十一年（1942）實施的財政收支系統改革，將分散於地方政府的財政權收歸中央。透過財政金融權的統一，可以避免資金分散，並且節約支出。戰時財政金融體制，保障了抗戰軍費的供給，也只有高度集中的戰時財政金融體制，才可以做到這一點。抗日戰爭時期國民政府財政經濟政策的核心就是「統制」，也就是「統一化」，從工業建設到財政金融，從物資管理到外貿出口，幾乎在國民經濟的各個方面都實施了統制政策。儘管戰時財政金融統制政策仍是千端萬緒，但有一點卻是不容否認的，那就是通過公庫制度使國民政府的財力免於分散，通過設立四聯總處控制了全國金融，通過發行權的統一集中了貨幣。這些財政金融的統制措施，使國家財力得以集中調撥使用，為龐大軍費的支出。

但雲南地方政權因其本身經過不斷整頓，已形成了比較穩定、獨立的經濟與金融體系，其發展與存在的事實也不容忽視。由於雲南省政府具有堅實的經濟實力，對國民政府中央的「統一化」政令，就有力量加以抵制與拒絕。早在民國十八年（1929），當南京國民政府通令全國使用國（法）幣時，雲南省政府就以法幣比值太高，滇幣（舊滇票）需要十折一，財政無力負擔為理由，回絕了中央政府的通令，仍維持雲南自己的滇幣為市場流通的貨幣，並於第二年雲南省又鑄造「半開」銀幣，作為雲南的本位貨幣，以保持自己的財政經濟獨立⁵⁵。雖然中央在民國二十四年（1935）年十一月頒發了幣制改革命令，宣布法幣是流通國內市場唯一合法的貨幣⁵⁶。可是，在雲南主要的媒介仍然是省政府自

⁵⁴ 雲南省地方志編纂委員會總纂，《雲南省志》，卷八，經濟綜合志（昆明：雲南人民出版社，1992[民81年]），頁50。

⁵⁵ 謝本書等編，《雲南近代史》（昆明：雲南人民出版社，1993年），頁433。

⁵⁶ 郭廷以編，《中華民國史事日誌》，第三冊（台北：中央研究院近代史研究所，民73年），頁522。

己的富滇新銀行發行的鈔票。民國二十五年（1936）五月，國民政府再通令全國各省統一使用法幣，雲南政府表面上遵從中央，停止鑄造銀幣，但「半開」硬幣還在市場上流通，中央的法幣仍然打不進雲南。甚至中央國軍因追剿共軍，而帶進雲南來的法幣，都為商民拒絕收用，祇能由雲南省方銀行收兌⁵⁷。於此亦可見雲南的獨立性，使中央亦無可奈何。雲南遲至民國二十六年五月才開始推行法幣，原富滇銀行發行的滇幣則由財政部預定於二十七年底由富滇銀行回收完畢，但雲南仍以交通不便等理由，將最後期限延期至二十八年二月底⁵⁸，但據擔任富滇新銀行行長的繆雲台回憶說，滇幣的回收一再延期，至抗戰後期仍然沒有收完⁵⁹。

在中央方面，民國二十六年十二月，中央銀行雖然在昆明開設了分行，但業務經營也僅僅侷限於辦理個人存款和推銷軍費債券，這種情況中央是很難插手富滇新銀行對全省金融與經濟的操控，所以，雲南地方初不以為中央有所干遇之處⁶⁰。但是，至民國二十七年（1938），中央銀行藉昆明分行開始發行法幣，這就影響到雲南自身的金融地位了。於是，富滇新銀行緊急公布雲南鈔票與法幣的兌換率，欲以此堵住法幣的流入。不過，最終因為法幣通過其他管道源源不斷流入雲南。在雲南，中央政府僱用的工作人員數目大幅度的上升，像國家資源委員會與其他中央單位所屬的企業，員工薪資都以法幣支付。其後包括中國銀行在內，都在昆明與其他城市開發了銀行業務。雲南經濟由此產生的大變化，使富滇新銀行根本無法應付資金增長的需要，以及外匯兌換業務。因此，中央政府各銀行的崛起，將無可挽回地削弱雲南方面對省內經濟的控制。至民國三十一年（1942）時，法幣就已經支配了雲南的通貨，雲南方面再也無力與中央抗爭了⁶¹。據中央銀行昆明分行的資料，民國三十四年（1945）匯入雲

⁵⁷ 劉幼堂，〈雲南財政和金融的相互影響〉，《雲南文史資料選輯》，第二十九輯（雲南人民，1986年），頁200-212；及雲南省檔案館編，《國民檔軍追堵紅軍長征檔案史料選編—雲南部份》（北京：檔案出版社，1987年）。

⁵⁸ 《文獻》（上海：上海書店，複印本，民國28年2月），卷五，頁C20。

⁵⁹ 繆雲台，〈關於雲南的經濟財政金融和工商業概況〉，《雲南文史資料選輯》，第二十八輯（雲南人民，1986年），頁139。

⁶⁰ 李珪，《雲南地方官僚資本簡史》（昆明：雲南民族，1991），頁93；111。

⁶¹ 易勞逸（Lloyd E. Eastman），〈地方政治與中央政府：雲南與重慶〉，薛光前編，《八年對日抗戰

南的資金總額為法幣一千三百五十億，匯出有五百一十億元，尚餘八百四十多億元，說明了至抗戰後期中央已在雲南實際掌握了貨幣的流通，有效的控制雲南的地方財政與金融⁶²。

但雲南富滇新銀行在繆嘉銘的經營下，不但擺脫民初以來為雲南省政府所拖累的財務狀況，在中央銀行未入滇之前，著實扮演著省內重要金融及匯兌的責任。除總行在昆明，省內重要縣市設有分支行十一所外，另在香港、上海、南寧等地皆設有分行。抗戰後，為配合財政部訓令「完成全省各縣分支行設置」，自二十八年（1939）起至三十年（1941）底止，已設置有分支行三十四所，據估計所發行鈔票數額在二萬萬至三萬萬之間⁶³。由此至抗日戰爭結束前，雲南之所以能長期保持獨立、自主的狀態，其因素在財經體系的之支撐；而富滇新銀行則由此以發行紙幣、管理外匯與白銀，成為雲南金融經濟的中心環節。

也因為雲南有自己的獨立金融系統，以致中央視雲南富滇新銀行始終是一個難以掌控的焦點。如其對「法幣政策」的推行和抵制，如中央宣布實行「法幣政策」卻遲不執行，後雖以發行新滇幣為“法幣”在雲南境內流通，但其間仍是不接受中央管理，在體制上長久維持其獨立的金融貨幣體制。至二十六年（1937）十二月，中央銀行至滇設立分行之後，中國、交通、農民銀行也相繼在滇設立機構，才得以掌控雲南的金融貨幣。接著，於民國二十八年（1939）中央又設立「貿易委員會雲南分會」，在昆明設立辦事處，並訂有外匯管理辦法。於是，富滇新銀行管理白銀和外匯之情形才由四行與貿易委員會所取代⁶⁴。

中之國民政府》（台北：臺灣商務印書館，民國67年），頁361。

⁶² 雲南省地方志編纂委員會總纂，《雲南省志》，卷八，經濟綜合志（昆明：雲南人民出版社，1992[民81年]），頁52。

⁶³ 郭榮生編，《中國省銀行史略》，收入沈雲龍編，近代中國史料叢刊續編，第十九輯（台北：文海出版社），頁149。

⁶⁴ 〈四聯總處關於完成西南西北金融網的報告〉，《四聯總處史料》，上冊（北京：檔案出版社，1988年），頁194-196。

又雲南地方政府爲增加稅收，早於民國二十年（1931）已徵收類似「厘金制」的商品過境捐「特種消費稅」⁶⁵，抗戰初期，國民政府因沿海淪陷，大量貨物改由滇越鐵路輸入，國民政府中央官員認爲是關稅之外的重複徵稅，不願交納，雲南各稅局以地方軍隊爲後盾，不納稅即不准通過，有關當局無奈，只得照納特稅，但不斷向中央控告雲南強徵「龍雲稅」。經中央與雲南地方當局反覆交涉，最後由國民政府財政部承擔雲南政府的全部軍政費後，才於民國二十九年（1940）六月停徵特種消費稅⁶⁶，但該稅也先後徵收了九年半。中央與地方政府在爭奪財稅權上日漸明顯，衝突日增。又如抗戰初期，國民政府中央宣布將接管所有由各省處理和掌握的「國家」稅收項目，如鹽稅等等。對此，雲南省亦首先表示反對。最後，經協調在中央政府允許雲南獲得相當於鹽稅收入的補助數目後，彼此才化解了衝突。即使這樣，財稅權的流失，對雲南的自主性也是相當的影響。中央與雲南之間的衝突並未稍有停歇，爲了爭奪雲南因居後方對外交通樞紐位置，日益增加的對外貿易控制權，新的衝突接連爆發。

此外，雲南還以直轄的進出口貿易單位輸出茶、生絲、桐油、皮毛、豬鬃與錫。錫是雲南主要的出口商品，是省府稅收之大宗，也是雲南富滇新銀行主要資金的來源。因此，雲南在民國二十七年（1938）年十月即規定控制所有錫的出口。結果，在中央國民政府資源委員會欲掌管所有金屬物資之前，雲南已經先予掌控⁶⁷。如前所述，國民政府成立國家對外貿易委員會在昆明設置辦事處，交通部也通令雲南省政府除錫之外，將對所有出口物資執行檢查，至四月，中央明令禁止地方政府對其他各省路經雲南出口的商品徵收特別損耗稅。七月，中央又宣佈將掌管全國所有的對外貿易項目⁶⁸。如此，中央不僅取代雲南省政府掌控了進出口關稅，而且進一步還要對全部出口物資，包括錫在內，實行控制。而雲南省方則隨及通令，任何雲南產品，未領有富滇新銀行許可證，一律禁止出口。這樣，只要雲南富滇新銀行拒絕發放許可證，出口物資即

⁶⁵ 嚴仁廣，《雲南之財政》，雲南經濟研究報告，21（昆明：不註出版地，民28年），頁49。

⁶⁶ 李珪，《雲南地方官僚資本簡史》（昆明：雲南民族，1991年），頁45。

⁶⁷ 謝本書，《龍雲傳》（成都：四川民族出版社，1988年），頁176。

⁶⁸ 郭廷以編，《中華民國史事日誌》，第三冊（台北：中央研究院近代史研究所，民73年），頁105。

無法由雲南這條通道輸出，中央祇得透過協調與雲南地方政府於重慶會商，雙方達成協議，雲南省全部出口貿易都由國家對外貿易委員會昆明辦事處掌握，但是，辦事處必須由雙方派出的代表聯合組成，錫、桐油、茶葉與豬鬃的出口由中央政府管理，中央則每年付給雲南政府一百六十萬元的補貼費⁶⁹，雖然這項補貼超過雲南因為喪失出口權益，而獲得的代價，但至此已無自主權。但中央與雲南的裂痕則進一步加深。

雲南地方與中央之間的爭奪焦點還是集中在經濟問題上。其中緣由當然因國民政府必須在後方實施戰時經濟的政策，將雲南也納入此一體制之中，國民政府為達到將雲南納入戰時經濟體制中的目標，唯有在財政方面給予補償。事實上，多次的衝突中央都以補貼的方式，為雲南省內經濟提供貸款，或以在省屬企業中增設資金等方式加以補助。但是，雲南地方政府對此經濟地位的變化，卻是民國建立以來未曾有過的，明顯感受到中央奪取地方的權力，侵及地方政府經濟自主性，因此由龍雲所主政的雲南地方省政府，乃由原本支持中央的立場轉變為抵制與排斥。

對於龍雲主政下的雲南經濟與金融系統，國民政府中央及所屬四大銀行將法幣引入雲南流通，將滇幣兌換收回，龍雲無法拒絕，但也公開表示其對中央控制政策的不滿，對原來極為支持的蔣中正，私下也時常指陳，並採取了抵制措施⁷⁰。因為經濟是各地方軍系依賴之所在，沒有經費，軍費無著，地方政權及軍隊則無法維持，龍雲在統治雲南之初，即著手整頓的地方財經，也是由此而起。經多年整頓成效，雖因抗戰之故而讓予中央，但絕非完全同心，抗戰期間，雲南自主的地方金融經濟體系，逐漸被國民政府納入「統一化」中，中央與雲南地方政府在財經權力爭奪的演變過程中，利益衝突擴大，可窺見其一斑，日後其兩者之間的公開絕裂，是來自雙方在行使權力時，出現重疊制約的現象而日益加深。正如蔣中正與龍雲的關係，蔣在抗戰時期已成為全國性的領

⁶⁹ 易勞逸 (Lloyd E. Eastman)，〈地方政治與中央政府：雲南與重慶〉，薛光前編，《八年對日抗戰中之國民政府》（台北：臺灣商務印書館，民國 67 年），頁 361-365；郭緒印主編，《國民黨派系鬥爭史》（上海：上海人民出版社，1995 年），頁 398。

⁷⁰ 謝本書，《龍雲傳》（成都：四川民族出版社，1988 年），頁 179-180。

袖，與龍雲在雲南地方上的領導地位，彼此在後方行使權力時出現重疊進而衝突，導至最後的決裂。

肆、結 論

國民政府建立以後有關各項中央財經政策的推行，表面上地方的省似乎與中央頗為協調與配合，尤其如法幣的推行與四行二局對金融的管制，但國民政府在推行財經政策時一般都以全國的「統一化」為考量，未特別顧及各省原有的背景，甚至彼此多有脫節之處，進而引起地方的猜忌與抵制⁷¹，中央與地方的關係因環境的不同而產生互相制約。北伐後中央與雲南的關係是由疏遠而密切，至抗戰軍興卻又由密切轉變至最後的絕裂。對日戰爭爆發後，中央實行戰時體制，各項政策「統一化」的情形更為明顯，雖然因對日戰爭，全國上下一致對外，中央與地方的歧異一時被冷凍，但祇是問題暫時被擱置，並未完全解決，隨著抗戰的結束，中央與地方的衝突乃明顯呈現出來，及至國共內戰再起，地方對國府中央的離心力加大，造成局勢的逆轉。

可見，當國家由一個強而有力的中央政府控制時，地方政府力量的被削弱，或轉為增強以至與中央對抗，並不能一概而論，自有其歷史的背景所演成。因此，抗戰前後國民政府中央權力雖不斷的擴大，但雲南地方政府的權力卻未必因受到壓制而減弱，反而也在同時增強其「自主性」；戰時中央勢力深入西南後，未必表示中央勢力凌駕地方之上，相對的地方政府也在擴大其自主性，因此中央與地方的矛盾也在累積與增加，雙方同時對權力的爭奪也越強烈，在財經權力的爭奪中，彼此的「自主」權都在增強，而不僅祇是中央強勢超越地方的發展過程。也因為地方政府握有財經資源，以致在政局變動的關鍵時刻，地方政府會選擇脫離中央，以期自我保護。雲南與國民政府關係的絕裂，部分種因於此。

⁷¹ 由附表四「國民政府時期中央與雲南財經大事年表」中可以看出，抗戰前一些政策規畫或實行改革，雲南地方政府的腳步也要早於中央。

表四：民國 17-34 年(1928-1945)國民政府時期中央與雲南財經大事年表

年 代	大 事 記
民國 17.5.21	(雲南)龍雲召開內政改革會議，決議財政改革。
17.6.20	國民政府於上海召開全國經濟會議。
17.7.1	國民政府於南京召開全國財政會議雲南省政府成立，龍雲任主席。
17.8	雲南省政府召開第二次整理財政金融會議。
17.11.1	中央銀行成立。
17.11 下旬	國民政府對中國、教交通兩銀行進行改組。
18.3	雲南省政府召開第三次整理財政金融會議。
18.11	中央政治會議決議，改組雲南省政府，任龍雲為主席雲南省政府召開第四次整理財政金融會議。
20.11	全國經濟委員會成立。
21.2.12	國民政府任宋子文為中央銀行總裁。
21.4.6	國民政府下令廢兩改元。
21.10	成立資源委員會。
22.4.6	國民政府任孔祥熙為中央銀行總裁。
22.7.1	全國實行統一會計制度。
23.5.21	第二屆全國財政會議。
23.	國民政府稅制改革、設立四行二局。
23.12.1	雲南省經濟委員會成立。
23.12.12	國民黨五中全會通過「劃分中央與地方權責綱要案」。
24.11.4	實施法幣。
25.10.16	財政部公布「省銀行或地方銀行印制輔幣券暫行規則」，對省地方銀行紙幣發行進行管理。
26.8.16	財政部設立四行聯合辦事處。
27.6	財政部在漢口召開「第一次全國地方金融會議」。
28.3.6	財政部於重慶召開「第二次全國地方金融會議」，同意省地方銀行發行一元及以下輔幣。
28.6	財政部於重慶召開「第三次全國地方金融會議」，批准加強省鈔發行。
27.8	設“中中交農四行組織聯合辦事處”(四聯總處)。
28.9.8	國防最高委員會決議改組四聯總處，由國民政府特派兼中國農民銀行理事長蔣中正為四聯總處主席。
30.6	財政部制定「統一發行辦法」，由中央銀行統一發行法幣。
30.7.14	國民政府公布「中央銀行接收省鈔辦法」，由中央銀行統一發行接收各省地方銀行的發行業務。
30.9	第三次全國財政會議，決議實施國家與自治地方兩級財政。
34.10.3	中央改組雲南省政府，調龍雲為中央軍事參議院院長。

資料來源：郭廷以編，《中華民國史事日誌》（台北：中央研究院近代史研究所，民 73 年）；李雲漢主編，《中國國民黨一百週年大事年表》（台北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，民 83 年）；雲南省地方志編纂委員會總纂，《雲南省志》，卷八，經濟綜合志、卷十二，財政志（昆明市：雲南人民出版社，1992[民 81]），附大事部份。